
R 262

II CONGRESSO NAZIONALE PER LE CASE POPOLARI

Roma 29 - 30 - 31 Ottobre 1911

COMITATO NAZIONALE
PEI
Congressi delle Case popolari
ROMA
VIA VENETO, N. 10



COSTRUZIONE

delle città giardino e dei sobborghi popolari

RELAZIONE

del Comm. **LUIGI BUFFOLI**, *Presidente dell'Unione Cooperativa di Milano*



ROMA
TIPOGRAFIA OPERAIA ROMANA COOPERATIVA
Via Porta Cavalleggeri 7-A

1911

II CONGRESSO NAZIONALE PER LE CASE POPOLARI

Roma 29 - 30 - 31 Ottobre 1911

COMITATO NAZIONALE
PEI
Congressi delle Case popolari
ROMA
VIA VENETO, N. 10



COSTRUZIONE
delle città giardino e dei sobborghi popolari

RELAZIONE

del Comm. **LUIGI BUFFOLI**, *Presidente dell'Unione Cooperativa di Milano*



Scaffale VI
Cartella 45
Numero 5

COLLEGIO INGEGNERI E ARCHITETTI
MILANO
BIBLIOTECA
Categoria B
N. gen. 6150
Numero 262

ROMA
TIPOGRAFIA OPERAIA ROMANA COOPERATIVA
Via Porta Cavalleggeri 7-A

1911

ARI 7421
INV - 18493

La costruzione delle città giardino e dei sobborghi popolari

L' inclusione del tema della città-giardino fra quelli posti allo studio di questo secondo Congresso, sta a dimostrare come ormai anche da noi il problema delle abitazioni non venga considerato soltanto sotto l'aspetto quantitativo, ma anche sotto l'aspetto qualitativo. E in ciò vi ha motivo di compiacersi, poichè il limitare una questione di così vasta importanza, come quella della casa, ad una pura e semplice questione di quantità, o meglio ad una manifestazione della solita legge economica della domanda e della offerta, è privarla di tutti quegli elementi che valsero a renderla meritevole di un posto eminente fra le più importanti questioni sociali.

È pur vero che in casi speciali, quando ricorrono cioè circostanze e condizioni affatto momentanee di squilibrio fra la domanda e l'offerta delle abitazioni in un dato luogo e in un dato tempo, può ammettersi la maggiore opportunità e convenienza di preoccuparsi esclusivamente di gettare sul mercato la maggiore possibile quantità di case, con speciale riguardo ai meno abbienti, ma, salvo questi casi di eccezione, non va mai dimenticato che lo scopo capitale di chi dirige i propri sforzi alla soluzione del problema che ci preoccupa, deve essere quello di fare della casa un elemento di maggiore civiltà.

L' idea poi del Comitato di affidare la trattazione di questo tema a me, affatto sfornito di competenza tecnica, e il cui unico titolo è quello di rappresentare un Istituto che, per il primo in Italia, ha intrapreso la fondazione di una città-giardino, lascia presumere che lo si voglia discutere non già sotto l'aspetto teorico o esclusivamente tecnico, ma bensì sotto quello pratico ed esperimentale.

Questa considerazione non è l'ultima che mi ha deciso di accettare l'onorifico invito.

In questo stesso Congresso devesi trattare anche il tema dei piani regolatori, nel quale trova posto anche lo studio della città-giardino, poichè in verità i due concetti si confondono quando si considerino le norme che disciplinano lo sviluppo delle grandi città in rapporto al miglioramento fisico e morale degli abitanti di queste.

Invero, il concetto classico della città-giardino, quale venne proclamato da Ebenezer Howard, che col suo libro intitolato « La città dell'avvenire » seppe destare a questo proposito un movimento di seria ed attiva simpatia, può dirsi essersi nella pratica trasformato e ridotto a proporzioni più circoscritte.

L'idea di Howard, di promuovere la fondazione vera e propria di nuove città alle quali dovesse venire richiamato l'eccesso di popolazione dei centri urbani moderni, onde arrestarne il continuo accrescersi colle inevitabili dannose conseguenze di un irrazionale agglomerarsi di uomini, è apparsa teoricamente perfetta ma praticamente inattuabile. Il difetto capitale dell'idea sta nella sua troppo grandiosità, poichè ben si comprende come ponderoso possa apparire a chiunque il compito di creare dal nulla una città nuova coll'infinita serie di servizi che il moderno progresso ha resi indispensabili agli abitatori, e d'indurre nuclei importanti di popolazione ad abbandonare la città maggiore e lunghe abitudini di vita, per trasportarsi definitivamente in un altro centro affatto diverso dal primo.

Gli è perciò che dell'attuazione del concetto classico non abbiamo che un esempio il quale non può dirsi completamente riuscito.

Letchworth, sorta sotto i migliori auspici e nelle vicinanze di Londra, la città che forse più di tutte al mondo poteva trovare opportuna una simile iniziativa, non sembra destinata a dare quei risultati che i suoi benemeriti promotori si erano prefissi; in circa 8 anni di vita vi si potè a fatica radunare una popolazione di quasi sette mila abitanti e questi non tutti provenienti da Londra, e la cittadina stessa comincia a dar segni di qualche decadenza.

In verità, il compito assuntosi dalla Società fondata dall' Howard, è troppo vasto (la città venne studiata per una popolazione di 35 mila abitanti) tali imprese nei tempi antichi erano compito dei Re, ai nostri tempi non potrebbero che essere assunte dagli Stati e in circostanze affatto eccezionali.

Di ciò si persuasero gli stessi sostenitori dell'idea, i quali, pur mantenendo fede ai concetti fondamentali banditi dall' Howard, si limitarono a proclamare l'importanza come principî informatori delle norme disciplinatrici dello svolgersi

e dell'ampliarsi delle città esistenti; così la teoria della città-giardino che era stata da prima studiata in Inghilterra come parte integrante del tema generale delle abitazioni popolari, diede luogo ad uno studio speciale fino ad ora trascurato in questo paese, quello dei piani regolatori edilizi.

Nel Congresso tenutosi a Liverpool nel 1908, e meglio ancora nel Congresso dell'anno scorso a Londra, promosso dal Collegio degli Architetti Britannici, mentre venne abbandonata come non pratica l'idea della fondazione ex novo di città, viventi di vita propria, si riconobbe la necessità di informare i piani regolatori edilizi alle norme delle città-giardino, norme che vennero ridotte a tre principali e cioè:

1. Abbandono della grande casa d'affitto ed adozione del tipo piccolo;

2. Strade non troppo ampie nè diritte ma alberate e interrotte da spazi verdi, con ampio posto alla natura e alle naturali bellezze, senza preoccuparsi di una eccessiva e costosa monumentalità, ottenuta qualche volta coll'arte, più spesso coll'artificio;

3. Imposizione di una data proporzione fra il numero delle case e il suolo, in modo che ad ogni casa corrisponda una certa quantità di terreno libero.

Nessuno vorrà dubitare dell'assoluta bontà dei principî enunciati; essi mirano ad assicurare che i piani regolatori, queste leggi fondamentali dello svolgersi di un centro urbano, si informino, non solo all'intento di soddisfare e provvedere ai bisogni della vita esterna, ma sopratutto a rendere possibile a tutti il procurarsi un'abitazione davvero rispondente ai precetti della dottrina sociale e dell'igiene.

Io non proseguirò ad ulteriore esame di questo argomento, non dubitando che e in questo medesimo Congresso, e in altri già convocati per quest'anno (ad esempio quello degli ingegneri ed architetti) l'argomento stesso otterrà quello studio e quell'attenzione che si merita; mi limito a far voti che anche da noi venga riconosciuta la necessità di allontanarsi dal sistema monumentale, che in Germania ha dato luogo a inconvenienti gravissimi, specialmente nei riguardi delle abitazioni popolari, per adottare i principî infinitamente più razionali della città-giardino.



Al concetto classico della città-giardino si rannodano il villaggio e il sobborgo giardino, i quali ne rappresentano l'attuazione su scala ridotta e perciò più pratica. Il villaggio-giardino che viene anche chiamato più propriamente il

villaggio-industriale non è certo di origine recente poichè trova la sua ragione d'essere nel costituirsi della grande industria, e nella convenienza dell'industriale di fornire alle proprie maestranze un alloggio salubre in immediata vicinanza della fabbrica.

È certo che la maggiore o la minore filantropia, od anche solo avvedutezza dell'industriale, ha fatto sorgere villaggi più o meno rispondenti ai concetti informatori della città-giardino: quelli di Port Soulinght, di Bourneville, di Essen e i nostri di Crespi d'Adda e di Schio ne sono esempi splendidissimi; essi però non rappresentano ancora una soluzione veramente efficace del problema delle abitazioni.

Tale problema pur potendosi estendere indifferentemente a tutti gli uomini, trova però il suo punto culminante nelle condizioni delle città maggiori, ove un complesso di circostanze, che ormai son ben note a quanti si occupano anche superficialmente della questione, rende particolarmente difficile alle classi meno agiate di ottenere un'abitazione conveniente.

Ed ecco presentarsi la forma del sobborgo giardino come una delle migliori e pratiche soluzioni. Sono sempre i principi fondamentali della città giardino che abbiamo sopra enunciati, che valgono anche per il sobborgo; vi ha però una differenza sostanziale dall'idea originaria. Non si tratta più infatti di provocare l'allontanamento definitivo di nuclei di popolazione dalla città maggiore; ma bensì di procurare una casa perfetta in un ambiente pure perfetto, secondo i dettami dell' igiene e della dottrina sociale, agli abitanti della città, senza minimamente impedire che essi conservano nella città medesima la sede dei propri affari ed interessi e continuino a farne parte integrante.

In altre parole, il sobborgo-giardino non è che uno dei mezzi per provvedere alla deficienza delle case di abitazione sane ed economiche per le classi meno agiate, la quale non manca mai di verificarsi nelle città in periodi di rapido incremento.

E noi non esitiamo ad affermare che questa è pure la soluzione migliore. Nessuno certamente vorrà dubitare che il tipo della casetta isolata per uso di una sola famiglia e fornita del suo giardinetto e di tutti i generali servizi costituisca l'ideale dell'abitazione umana; in questa soltanto l'uomo si sente raccolto nel proprio ambiente famigliare e può vedervi non solo un riparo, ma il focolare domestico ove godere ore di tranquillo riposo.

Ora, é noto come le forme di sviluppo delle nostre città rendano particolarmente ardua l'adozione del tipo della casa piccola; ad ogni crisi di sviluppo non manca mai di tener dietro il rincaro delle aree fabbricabili, e tale rincaro

assume proporzioni così enormi, anche per la relativa facilità dell'intervento della speculazione, che il voler far uso del terreno nel modo consigliato dalla dottrina della città-giardino, diventa un lusso ed aumenta il valore delle abitazioni da renderle non più proporzionato agli scarsi mezzi delle classi cui sono destinate.

Da ciò la necessità della grande casa a più piani per la quale viene fatta una maggiore utilizzazione del terreno, e che consente quindi un minore dispendio.

Inoltre, non sempre nella città, agli sforzi individuali per procurarsi una casa in condizioni perfette, corrisponde una sufficiente tutela da parte dei pubblici poteri. Capita non di rado che colui il quale, con gravi sacrifici, si è acquistato il suo pezzetto di terra e vi ha costrutto la casetta circondandola di verde e rendendola quanto più possibile graziosa, si vede poi sorgere tutt'attorno colossali costruzioni e stabilimenti fumosi e rumorosi, che in breve tempo lo rinserrano nel loro cerchio e l'opprimono, togliendogli tutti quei vantaggi che con tanti sforzi aveva creduto di essersi procurato.

Gli è che non basta preoccuparsi singolarmente ed esclusivamente della casa; occorre altresì dare studio diligentissimo anche all'ambiente in cui la casa deve sorgere, poichè questo costituisce un fattore importantissimo di benessere.

Il sobborgo-giardino risponde a questi requisiti, esso tende a dare al cittadino la casetta sana ed economica sotto ogni rapporto, assicurandogli in pari tempo un'ambiente tutto informato agli stessi scopi; senza pericolo che l'azione interessata di terzi venga a spogliarlo di ogni beneficio.

Il sobborgo-giardino, appunto perchè si basa su un largo uso del terreno, deve per forza di cose essere situato lungi dal centro cittadino, affinchè, il prezzo dell'area non sia tale da sconsigliare in linea finanziaria l'adozione del tipo di casa piccola, tipo che sotto gli altri rispetti è più conveniente della casa grande.

Tale concetto della convenienza della casa piccola in confronto alla casa grande anche in linea finanziaria, non pare a molti verosimile, ma la verità di esso risulta incontestata dai dati accuratamente raccolti da non pochi studiosi sui risultati di un'esperienza assai lunga. In Inghilterra, ed anche in Germania, la piccola casa (cottage) viene contenuta entro i limiti di spesa veramente modesti e tale che da noi non potrebbero essere conseguiti, sia per le esigenze del clima, sia per i gusti delle popolazioni, che mal possono rinunciare a certi abbellimenti estetici, che in quei paesi sono perfettamente trascurati.

La casetta da noi è sempre più costosa che in Inghilterra, ma d'altra parte

anche la grande città, quando sia costrutta con tutti quei servizi che appaiono necessari onde corrispondere alle esigenze sociali ed igieniche, costa da noi assai più che altrove.

Di ciò fanno prova le costruzioni del Municipio e dell'Istituto Autonomo di Milano, le quali rappresentano veramente quanto di meglio si è fatto finora in materia di case popolari, ma il cui costo per locale non è riuscito inferiore a quello delle casette costruite al « Milanino ».

A mio credere basta questa constatazione per combattere uno degli argomenti principali che si oppongono da taluno all'idea dei sobborghi-giardino, che cioè questi non possano giovare che ad una classe superiore di lavoratori, composta cioè di persone in grado di sopportare canoni d'affitto assai superiori a quelli ordinariamente sopportabili dalla maggior parte degli operai.

Ciò non è affatto vero, poichè nulla vieta che si facciano case alla portata delle minori borse, pur conservando le caratteristiche e i vantaggi della piccola casa.

Anzi osserviamo come dei molti sobborghi-giardino che sono sorti e che prosperano in Inghilterra, la maggior parte provveda alle abitazioni per operai e piccoli impiegati, cioè per le categorie meno fortunate delle popolazioni, non senza far posto anche alle categorie più agiate che possono aspirare a possedere abitazioni migliori con qualche maggior dispendio.

Notisi però che in ogni modo, ovunque queste imprese sono sorte, hanno avuto di mira di giovare, come effettivamente giovano, alle classi meno agiate, siano esse quelle operaie, propriamente dette, sieno quelle degli impiegati, di piccoli professionisti, di piccoli commercianti, ecc. tutti meritevoli di appoggio e d'aiuto.

Come abbiamo più volte ripetuto, la caratteristica sostanziale di queste iniziative, siano esse assunte nella forma classica della città giardino, sia in quella più modesta del sobborgo e del villaggio-giardino, sta nella preventiva determinazione di un piano generale che stabilisca non solo la disposizione, la larghezza, la sistemazione delle strade e degli spazi pubblici, ma altresì contenga norme precise ed assolute circa la consistenza delle case e la loro disposizione in relazione all'area.

Tale necessità presuppone l'esistenza di un ente primo che abbia la proprietà di tutto il terreno considerato dal piano, o almeno possegga le facoltà necessarie per sottoporlo a vincoli costruttivi.

Diciamo subito che in Italia, sebbene esista una legge in materia di piani regolatori e di espropriazione per utilità pubblica in molti punti meritevole di

lode, è assai difficile ad un ente pubblico il procurarsi tutte le facoltà necessarie senza rendersi proprietario delle aree da fabbricare.

Ne è prova il fatto che i piani regolatori adottati in questi ultimi anni da Milano, Torino, Genova e Roma non considerano la costituzione dei sobborghi-giardino alla periferia. Se infatti è possibile ottenere l'approvazione voluta dalla legge per una rete di strade, è invece quasi da escludere che sotto la ragione dell'utilità pubblica, si possa vincolare il privato ad adottare tipi speciali di costruzione e ad attenersi a norme fortemente limitatrici del suo diritto di proprietà.

Io ritengo pertanto che l'unico modo per assicurare la riescita di un' impresa di questo genere sia l'acquisto della proprietà del terreno. Nè credo che questo possa costituire una seria difficoltà; noi abbiamo veduto anche in Italia come i Municipi maggiori non abbiano esitato a destinare somme rilevanti alla costruzione di case popolari; solo che queste somme non vennero a nostro credere erogate nel miglior modo, in quanto si preferì erigere quartieri composti di case a più piani sopra aree di elevato valore anzichè scegliere aree di minor costo perchè più lontane dal centro adottando criteri costruttivi più razionali e creando sobborghi-giardino invece di quartieri operai.

La lontananza dal centro costituisce per sè invero un grave inconveniente, il quale però può essere facilmente superato coll'impianto di mezzi di comunicazione rapidi ed economici. E qui noi veniamo a toccare uno dei punti capitali della questione: non può parlarsi di formare un sobborgo-giardino se non vi sia la possibilità di allacciarlo al centro cittadino con comunicazioni rapide ed economiche.

Questa necessità si connette colla natura medesima dell'impresa: noi abbiamo detto che il sobborgo-giardino deve esclusivamente servire ai cittadini i quali devono potersi trovare in continuo e facile contatto coi luoghi ove esercitano la loro attività; nessun dubbio quindi che sia per essi condizione *sine qua non* quella di potersi trasportare facilmente dalla casa all'ufficio, allo stabilimento, al negozio e viceversa.

Se pertanto le Amministrazioni comunali non vogliono, o non possono assumersi direttamente la creazione di sobborghi-giardino, rimane tuttavia a loro il modo migliore di promuoverne e facilitarne la creazione col dare incremento e favorire le comunicazioni, lasciando ad enti privati la cura di provvedere al resto.

E fra gli enti che più di tutti si trovano nelle condizioni di poter assumersi una simile impresa, sono senza dubbio da porsi in prima linea gli enti

cooperativi. È certo che un impresa di questo genere deve proporsi troppi scopi di indole morale e sociale per poter assumere il carattere di impresa per speculazione: solo le forze della cooperazione, nobilmente intesa, possono prefiggersi il raggiungimento integrale degli scopi che al sistema si attribuiscono, in quanto che solo in tal modo si crea tra i vari interessati una solidarietà e una cordialità di rapporti che sono condizioni indispensabili di buona riuscita.

L'esperienza dell'Unione Cooperativa in questo campo è assai confortevole; il fatto che ogni abitante del sobborgo è anche socio e quindi comproprietario di tutta l'azienda, ha reso possibile di ottenere da questi l'osservanza di norme assai restrittive circa la disponibilità delle aree acquistate e di distribuire equamente gli oneri dell'impresa.

L'Unione Cooperativa ha acquistato il terreno, lo ha sottoposto ad un piano generale regolatore e vi impianta quei servizi che per essere generali non potrebbero venire lasciati all'iniziativa individuale; vende poi ai singoli soci piccoli lotti di terreno fabbricabile caricando sul costo la quota corrispondente delle spese d'impianto di detti servizi.

Ciò non toglie che resti libero campo a molte altre iniziative sia di singoli come di società od enti, fra i quali mi limiterò ad accennare come degna di particolare attenzione la Società Cooperativa degli Inquilini di Milano sorta precisamente collo scopo di fornire abitazioni buone e fruenti di tutti i benefici del nuovo ambiente, in affitto a modiche condizioni, a coloro che non possono aspirare alla proprietà della casa.

A questa Società è affidata in particolar modo il cómpito di dimostrare come il sobborgo-giardino possa benissimo giovare anche alle classi strettamente operaie. Ma io non mi dilungo ad esporre i modi di svolgimento adottati dal « Milanino » e i risultati fino ad ora ottenuti, nella speranza che coloro fra i membri del Congresso che più si interessano vorranno ascoltare l'esposizione più particolareggiata che io intendo farne in altra sede.

Da questa brevissima ed incompleta trattazione nella quale io non ho intesa che accennare ad alcuni dei punti principali del tema importantissimo proposto al Congresso, io traggo alcune conclusioni, e cioè:

1. I principi fondamentali della città-giardino devono essere tenuti presenti dai compilatori di piani regolatori generali edilizi di ampliamento delle nostre maggiori città, affinchè si curi di fare il massimo posto alle risorse naturali, anzichè all'artificio e si tenga conto non solo delle esigenze della viabilità, e comunque della vita esterna di un grande centro, ma anche di tutti

buei bisogni che riflettono il benessere fisico e morale del popolo e che coll'abitazione hanno così stretto rapporto;

2. La creazione del sobborgo-giardino coll'imposizione del tipo piccolo della casa e col largo uso del terreno per spazi pubblici e giardinetti privati, rappresenta una delle migliori soluzioni del problema delle abitazioni nei centri urbani maggiori;

3. La formazione di un sobborgo-giardino presuppone un ente proprietario dell'intero terreno a ciò destinato, che provveda a disciplinarne lo sviluppo e all'impianto di tutti i servizi di indole generale;

4. Quando l'iniziativa non sia assunta direttamente dal Comune, è necessario che questo intervenga in aiuto dell'ente promotore, sia col coadiuvarlo colla propria autorità, sia sopratutto col favorire l'impianto di mezzi di comunicazione rapidi ed economici fra il sobborgo ed il centro cittadino;

5. Occorre che anche in Italia, come già è avvenuto in Inghilterra ed altrove, siano introdotte nella legislazione disposizioni atte a facilitare con opportune facoltà lo svolgimento di simili iniziative.

Luigi Buffoli, relatore.

A
I
1